

ПЕРСПЕКТИВИ ПОСИЛЕННЯ МЕХАНІЗМІВ ПОДАЛЬШОГО ФІНАНСОВОГО КОНТРОЛЮ В АГРАРНОМУ СЕКТОРІ

У статті уточнено аспекти механізмів подальшого фінансового контролю в аграрному секторі економіки України. Розглянуто напрями державної підтримки аграрного сектору економіки України. Визначено основні напрями вдосконалення подальшого фінансового контролю на підприємствах аграрного сектору економіки. Запропоновано схему контролю за цільовим використанням коштів бюджетних програм сільськогосподарськими підприємствами.

Ключові слова: аграрний сектор економіки, цільове використання, бюджетні кошти, подальший фінансовий контроль, критерії, ефективність.

Зростання аграрного сектору економіки необхідно розглядати як діалектичний результат взаємодії двох чинників: функціонування ринкового механізму в сільському господарстві та державного регулювання галузі. Практика свідчить, що на різних етапах розвитку ринкових відносин співвідношення ролей держави й ринку закономірно змінюється. Досягнення найвищих рівнів ефективності сільського господарства залежить від оптимальності впливу держави стосовно конкретних сфер і напрямів регулювання, а також "глибини" втручання в ринковий механізм. У цій статті розглянуто перспективи посилення механізмів фінансового контролю в аграрному секторі. Актуальність теми дослідження зумовлена необхідністю вдосконалення механізмів подальшого фінансового контролю в аграрному секторі України.

Метою статті є розробка рекомендацій щодо розвитку подальшого фінансового контролю в аграрному секторі економіки України.

Теоретичною й методичною основою дослідження стали наукові праці провідних вітчизняних і зарубіжних учених у сфері фінансового контролю: С. В. Бардаш, О. О. Дорошенко, Є. В. Мних, В. К. Симоненко, О. О. Чечуліна, І. М. Чумакова та ін.

Наукова обґрунтованість тези про те, що управлінський фактор у всіх галузях і сферах економіки є визначальним, не викликає сумнівів і підтверджується на практиці. Достатньо послатися на те, що в умовах глибокої кризи сільського господарства близько 15% аграрних господарств отримували прибуток і працювали та працюють рентабельно. Це, насамперед, зумовлено ефективним менеджментом, який уособлюють компетентні керівники цих господарств. І таких керівників уже чимало.

Розглянемо детальніше механізм контролю за бюджетними асигнуваннями. Головним розпорядником більшості бюджетних програм є Міністерство аграрної політики та продовольства України й нижчого рівня –

головні управління агропромислового розвитку обласних і районних державних адміністрацій. За цими програмами чітко не визначено умови витрачання одержувачами отриманих коштів та контролю за ними з боку головного розпорядника.

Процес здійснення подальшого державного контролю можна умовно поділити на чотири етапи: підготовчий, організаційний, робочий, реалізаційний.

Розглянувши проблеми, що виникають при здійсненні подальшого державного фінансового контролю, автором встановлено основні чотири чинники, що впливають на його результативність [8]:

1. Ступінь систематизації процесу подальшого державного фінансового контролю.
2. Рівень взаємодії контролюючих органів.
3. Рівень кваліфікації кадрів.
4. Рівень автоматизації процесу подальшого державного фінансового контролю.

За допомогою детермінованого факторного аналізу автором розроблено дворівневу детерміновану факторну систему.

Комплексним показником цієї системи є рівень результативності подальшого державного фінансового контролю. Формою залежності між результативним показником і чинниками першого рівня є мультиплікативна модель.

При цьому кожен чинник виражений у вигляді коефіцієнта, що має кількісний вираз, а результативний показник визначається як добуток чинників першого рівня.

Урахування аспектів теоретико-методологічних основ державного фінансового контролю й організаційно-економічних передумов його вдосконалення повинен привести до забезпечення результативності організації подальшого державного фінансового контролю під час ревізій підприємств аграрного сектору економіки.

Організація системи державного фінансового контролю підприємств аграрного сектору економіки, що ефективно діє, є нагальною вимогою сучасної суспільно-політичної й соціально-економічної ситуації в Україні.

Цільові бюджетні кошти з Міністерства аграрної політики та продовольства України надходять у розпорядження управління агропромислового розвитку обласних державних адміністрацій, які розподіляють їх між управліннями агропромислового розвитку районних державних адміністрацій. Створені конкурсні комісії при управліннях агропромислового розвитку обласних та районних державних адміністрацій здійснюють попе-

редній документальний контроль за об'єктивністю наданих документів і фактичними перевірками (з виїздом на об'єкти, що підпадають під бюджетні цільові програми), що дають право на отримання державних дотацій та субсидій [85]. Механізм контролю за наданням сільськогосподарським підприємствам бюджетної підтримки та її цільовим використанням наведено на рис. 1.



Рис. 1. Модель механізму контролю за наданням сільськогосподарським товаровиробникам бюджетної підтримки та її цільовим використанням (розроблено автором)

Вважаємо за доцільне навести структурно-логічну схему контролю за поверненням бюджетних коштів у разі їх нецільового ви-

користання, яка дасть можливість простежити всі етапи та послідовність відображення таких господарських фактів (рис. 2).

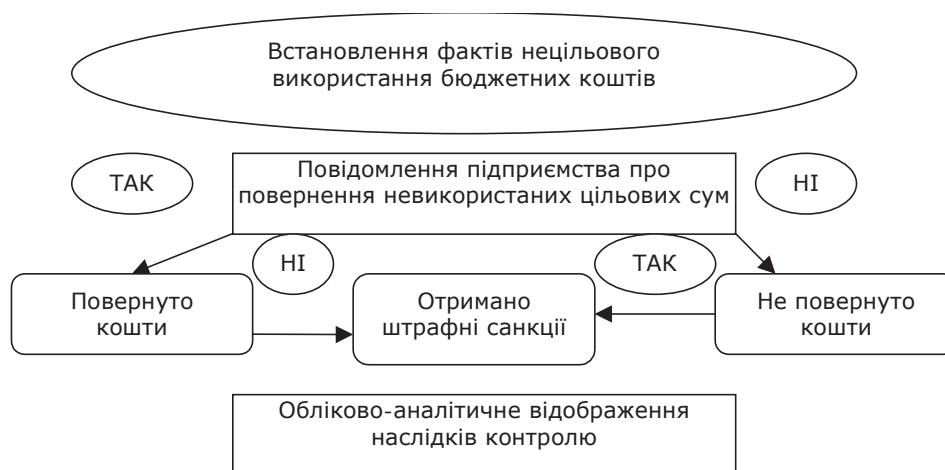


Рис. 2. Структурно-логічна схема контролю за поверненням бюджетних коштів у разі їх нецільового використання

У зв'язку з процесами інтеграції України до СОТ внутрішня фінансова політика потребує змін та адаптації до прийнятих нею стандартів і вимог країн-членів. Особлива роль відводиться бюджетній підтримці аграрного сектору економіки, оскільки саме від ефективності діяльності сільськогосподарських підприємств та виробництва ними достатньої кількості сільськогосподарської продукції залежить життєбезпека країни. Саме держава повинна створити умови для можливого розвитку та ефективного господарювання аграрників, застосовуючи механізм ринкових важелів (регулювання цін,

субсидії, пільгове оподаткування, дотації) і здійснюючи цільове програмне фінансування. З метою посилення контрольної функції обліку доцільно внести зміни до чинного нормативно-правового поля та фінансової звітності для сільськогосподарських підприємств.

Узагальнені показники видатків зведеного бюджету, податкових та митних пільг, які за своєю суттю можна вважати державною підтримкою, а отже, підлягають контролю, подано в табл. 1. Вони свідчать про суттєві фінансові ресурси, спрямовані на такі цілі в бюджеті країни.

Таблиця 1

Напрями державної підтримки, млн грн

Напрями	2010 р.	2011 р.	2012 р.	2012 р. у % до 2010 р.
Податкові пільги	37 127	58 764	48 659	131,6
Митні пільги	21 950	43 900	42 943	195,6
Видатки і кредитування зведеного бюджету на економічну діяльність	43 832	57 124	62 377	142,3
Всього	102 909	159 788	153 979	149,6
Державна підтримка у % до доходів зведеного бюджету	32,7	47,7	34,6	-
Державна підтримка у % до ВВП	9,5	12,3	10,9	-

До державної підтримки слід зарахувати також державні гарантії в складі показників, оскільки вони безпосередньо не впливають на відповідні втрати або видатки бюджету. За даними Міністерства фінансів України, ці обсяги за всіма галузями національної економіки в 2009 р. становили 32,9 млрд грн, у 2010 р. – 10,1 млрд грн, у 2012 р. – 75,3 млрд грн [11].

Підприємства сільського господарства одержували третину всієї підтримки у вигляді податкових пільг, 11–12% прямої бюджетної підтримки, а в 2012 р. – 32% усіх державних гарантій підприємствам.

Під час формування методики контролю за ефективністю державної допомоги сільськогосподарським товаровиробникам слід оцінювати результативність такої допомоги з урахуванням норм та цільових орієнтирів

міжнародної практики й норм європейського законодавства.

Розвиток законодавства ЄС у сфері державної допомоги аграрному сектору та відповідних управлінських процедур дав змогу виробити принципи її надання, які спрямовують витрачання бюджетних коштів, по-перше, на зростання ролі економічних критеріїв у прийнятті рішень щодо сумісності допомоги зі спільним ринком; по-друге, на поєднання політичних та економічних інтересів у прийнятті цих рішень [11].

У методиці контролю за державною допомогою сільськогосподарським товаровиробникам доцільно спрямувати контрольні дії на оцінювання реалізації принципів законодавства ЄС у сфері державної допомоги, викладені в Лісабонському договорі ЄС (табл. 2).

Таблиця 2

Оцінка державної підтримки сільськогосподарських товаровиробників під час контролю за використанням бюджетних коштів

№	Критерії оцінювання	Сутність
1	Цільовий характер підтримки	Державна допомога повинна бути спрямована на виконання чітко визначених завдань, проблем соціально-економічного розвитку, які обґрунтовано неможливо вирішити без одержання державної допомоги. Державна допомога повинна бути спрямована на створення нових виробничих потужностей, нових робочих місць, технологій
2	Адекватність підтримки	Обсяг, форма та механізм надання підтримки повинні бути адекватними проблемі, на вирішення якої ця підтримка спрямована
3	Зміна поведінки одержувача	Завдяки державній допомозі одержувач повинен розпочати, здійснити діяльність, яка була б неможливою без державної допомоги, або можливості розпочати цю діяльність є обмеженими. Державна допомога повинна бути спрямована на здійснюватиме в будь-якому разі та в такому самому обсязі, як і без допомоги, не є прийнятною
4	Спрямованість на допомогу розвитку, а не збитки	Державна допомога, як правило, не повинна компенсувати поточні витрати суб'єктів господарювання, особливо тих, що працюють збитково, перебувають у стадії банкрутства. Водночас державна допомога повинна бути спрямована на часткове відшкодування вартості проекту, що реалізовує її одержувач
5	Результативність	Виробничі потужності, робочі місця тощо, досягнуті завдяки державній допомозі, повинні зберігати своє призначення впродовж наступних декількох років
6	Відсутність спотворення конкуренції	Позитивні наслідки державної допомоги для розвитку економіки повинні бути збалансованими з можливими негативними наслідками для стану економічної конкуренції

Приклад реалізації під час контролю за першим критерієм "Цільовий характер підтримки" можливий, коли державні аудитори оцінюватимуть досягнення використання бюджетних коштів з урахуванням усіх напрямів її надання:

- підтримка товарного виробництва та підвищення конкурентоспроможності сільськогосподарства;
- підтримка дрібних товаровиробників, підприємців-початківців, сімейних ферм та кооперативних об'єднань;
- охорона земель і раціональне використання сільськогосподарських угідь;
- встановлення цін підтримки на окремі види сільськогосподарської продукції;
- розвиток ринкової інфраструктури;
- підтримка місцевих ініціатив розвитку сільських територій та якості життя на селі;
- розвиток аграрної науки та впровадження у виробництво новітніх технологій виробництва сільськогосподарської продукції, догляду за тваринами, систем обробітку ґрунту тощо [3].

Критерій оцінювання "Адекватність проблеми", відображений у табл. 2, як складова методики контролю за використанням бюджетних коштів передбачає оцінювання їх обсягів у часі та динаміці. Так, відповідно до Закону України "Про державний бюджет України на 2012 рік", на пряму підтримку сільськогосподарства було передбачено спрямування 2,82 млрд грн, що на 31% менше, ніж у 2011 р. Зрозуміти, чи відповідає така тенденція завданням державної підтримки, можна, проаналізувавши стан асигнування в цій сфері. За наслідками контролю Рахункової палати України було встановлено, що обсяги виділених асигнувань у сфері підтримки АПК не було використано повністю, а в результаті неефективного внутрішнього контролю за використанням коштів загального фонду держбюджету та надходження коштів у кінці року до державного бюджету поверталися як невикористані сотні мільйонів гривень [2; 5].

Оцінюючи витрати бюджету за критеріями, сформованими відповідно до принципів надання допомоги в європейському законодавстві, процедури контролю уникають зайвої ускладненості, стають більш передбачуваними та ефективними.

Результатом контролю за державною підтримкою сільськогосподарських товаровиробників мають бути висновки щодо дієвості нормативної бази, фінансування та реалізації заходів підтримки за такими параметрами:

- наявність втрат держави (використання державних ресурсів);
- наявність вибіркового підходу при виділенні допомоги;
- наявність вигоди для одержувача;
- наявність впливу на конкуренцію та торгівлю.

Це, насамперед, створить можливість переглянути обсяги підтримки й вивільнити, таким чином, фінансовий ресурс, на основі якого можуть бути створені нові, сучасні інструменти підтримки, які відповідають потребам структурних реформ в Україні та міжнародним стандартам.

Висновки. Підсумовуючи вищенаведене, слід зазначити, що необхідність використання нових форм і механізмів контролю пов'язана, зокрема, з тим, що контрольним органам необхідно контролювати не тільки правомірність витрачання та цільове призначення використовуваних бюджетних коштів, а й основну діяльність установи (організації) з погляду ефективності витрат на її здійснення. Для вирішення цього завдання в кожній установі або організації повинен функціонувати налагоджений механізм внутрішнього контролю й внутрішнього аудиту.

Будь-яке вдосконалення створеної системи державного контролю повинно стосуватись не перебудови такої системи, а лише вдосконалення організаційно-методологічних засад функціонування такої системи. З урахуванням зазначеного запропоновано такі напрями вдосконалення організаційних і методологічних засад державного фінансового контролю:

- удосконалення діяльності підконтрольних органів шляхом чіткого визначення їх функцій і повноважень;
- законодавче врегулювання питань формування системи державного внутрішнього фінансового контролю;
- створення спеціальних підрозділів, основною метою яких є уточнення й узгодження понятійного апарату державного внутрішнього фінансового контролю та видавництво робочих глосаріїв з цієї тематики;
- встановлення механізму запровадження внутрішнього аудиту в підконтрольних органах;
- забезпечення тісного зв'язку системи державного внутрішнього фінансового контролю з міжнародними контролюючими організаціями;
- формування дієвої системи аналізу стану системи державного внутрішнього фінансового контролю з метою виявлення відхилень від бажаного стану та знаходження резервів підвищення ефективності функціонування;
- підвищення уваги до процесу гармонізації внутрішнього контролю та внутрішнього аудиту в системі державного внутрішнього фінансового контролю.

Список використаної літератури

1. Бородіна О. На яку модель аграрного сектора має орієнтуватися Україна у стратегічній перспективі? [Електронний ресурс] / О. Бородіна, І. Покопа. – Режим доступу: <http://gazeta.dt.ua/promyshliennost/na-yaku-model-agrarnogo>

- sektora-maye-orientuvatisya-ukrayina-u-strategichnyi-perspektivi-_.html.
2. Бюджетний кодекс України [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/2456-17/page3>.
 3. Внутрішній контроль та аудит у секторі державного управління України та європейський досвід / П. П. Андреев, О. О. Че-чуліна, Ян ван Тайнен, І. К. Дрозд та ін. – Київ : Кафедра, 2011. – 120 с.
 4. Гетманець О. П. Контрольні повноваження Міністерства фінансів України в бюджетному процесі [Електронний ресурс] / О. П. Гетманець // Форум права. – 2009. – № 2. – С. 75–80. – Режим доступу: <http://www.nbuv.gov.ua/e-journals/FP/2009-2/09gopfbp.pdf>.
 5. Гомаз І. О. Контроль якості аудиторських послуг в Україні / І. О. Гомаз // Управління розвитком. – 2012. – № 17 (128). – С. 83–84.
 6. Дашковська І. Розчарування високим урожаєм / І. Дашковська // Дзеркало тижня. Україна. – 2013. – № 26. – 32 с.
 7. Державна казначейська служба України : офіційний сайт [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.treasury.gov.ua/main/uk/doccatalog/list?curDir=185635>.
 8. Дрозд І. К. Державний фінансовий контроль / І. К. Дрозд, В. О. Шевчук. – Київ : Імекс ЛТД., 2007. – 213 с.
 9. Про затвердження Державної цільової програми розвитку українського села на період до 2015 року : Постанова Кабінету Міністрів України від 19.09.2007 р. № 1158 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/1158-2007-%D0%BF>.
 10. Про основні засади здійснення державного фінансового контролю в Україні : Закон України від 26.01.1993 р. № 2939-XII [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://dkrs.kmu.gov.ua/kru/uk/publish/article?art_id=39878&cat_id=32565.
 11. Рахункова палата України. Офіційний сайт. Про результати аналізу використання коштів Державного бюджету України, виділених на державну підтримку АПК [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.ac-rada.gov.ua/control/main/uk/publish/article/16720005>.
 12. Рахункова палата України. Офіційний сайт. Про результати аудиту виконання заходів державної цільової програми розвитку українського села на період до 2015 року [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://www.ac-rada.gov.ua/doccatalog/document/16741939/Selo_2015.pdf.
 13. Тулуш Л. Податкові пільги для АПК: скасувати не можна модернізувати [Електронний ресурс] / Л. Тулуш. – Режим доступу: http://gazeta.dt.ua/promyshliennost/podatkovii-pilgi-dlya-apk-skasuvati-nemozhna-modernizuvati-_.html.
 14. Черніков О. Д. Національний інститут стратегічних досліджень. Модернізація системи державної підтримки суб'єктів господарювання в Україні : аналітична доповідь / за ред. к. е. н., с. н. с., Засл. економіста України Я. А. Жаліла. – Київ : НІСД, 2013. – 28 с.
 15. Чумакова І. Система внутрішнього контролю в аудиторській компанії / І. Чумакова // Незалежний аудитор. – 2013. – № 7 (18). – С. 46.
 16. Щодо розбудови механізмів державної підтримки сільськогосподарського виробництва в Україні : аналітична записка [Електронний ресурс] / О. В. Собкевич, В. М. Русан, А. Д. Юрченко. – Київ : НІСД, 2012. – Режим доступу: <http://www.niss.gov.ua/articles/910>.

Стаття надійшла до редакції 12.09.2014.

Куренная Т. А. Перспективы усиления механизмов последующего финансового контроля в аграрном секторе

В статье уточнены аспекты механизмов последующего финансового контроля в аграрном секторе экономики Украины. Рассмотрены направления государственной поддержки аграрного сектора экономики Украины. Определены основные направления совершенствования последующего финансового контроля на предприятиях аграрного сектора экономики. Предложена схема контроля над целевым использованием средств бюджетных программ сельскохозяйственными предприятиями.

Ключевые слова: аграрный сектор экономики, целевое использование, бюджетные средства, последующий финансовый контроль, критерии, эффективность.

Kurenaya T. Prospects for Further Strengthening the Mechanisms of Financial Control in the Agricultural Sector

The article deals with the prospects for strengthening mechanisms of subsequent financial control in the agrarian sector. Background research is caused by necessity for further improvement of the mechanisms subsequent financial control in the agrarian sector of Ukraine.

Refined aspects of the mechanisms of subsequent financial control in the agrarian sector of Ukraine. Considered directions of state support for the agrarian sector of Ukraine. Determined the

main directions of improvement subsequent financial control in enterprises of the agrarian sector. Offered the scheme of control of target using funds of budget programs by farms.

The agrarian sector growth should be seen as the result of dialectical interaction of two factors: the functioning of the market mechanism in agriculture and state regulation of industry. Practice shows that at different stages of development of market relations correlation of roles of state and market changes regularly. Achievement of the highest level of efficiency of agriculture depends on the optimality of the state influence on specific areas and direction of regulation and "depth" interference in the market mechanism. Using a deterministic factor analysis, the author developed a two-tier deterministic factor system.

The complex indicator of the system is level of effectiveness of subsequent financial control. The form of dependence between the effective indicator and the factors of the first level is the multiplicative model.

The need to using new forms and control mechanisms connected with the fact that the control authorities must control not only the legality of expenditure and the purpose of the using of budgetary funds, but the basic of activities of the institution (organization) in view of effectiveness of expenditures for its implementation. For solving this problem in each institution or organization should function organized mechanism of internal control and internal audit.

Any improvement of state control system should not apply to the restructuring of the system, but only improve organizational-methodological principles of functioning of such a system. That is why offered following directions of improvement of organizational-methodological principles of state financial control:

- improvement of activities controlled authorities by a clear definition of their functions and powers;
- legal regulation of the formation of public internal financial control system;
- creation of special units, the primary purpose of which is refinement and coordination of conceptual device of state internal financial control and publishing business glossaries on the subject;
- establishing the mechanism of implementation of internal audit in controlled authorities;
- ensuring the close connection of state internal financial control system with international control organizations;
- forming efficient analysis system of state internal financial control to detect deviations from the desired condition and finding the reserves for improving the effectiveness of functioning;
- increasing attention to the process of harmonization of internal control and internal audit in the system of state internal financial control.

Key words: agrarian sector of housekeeper, having a special purpose use, budgetary facilities, subsequent financial control, criteria, efficiency.